



大会

Distr.  
GENERAL

A/HRC/6/5  
20 July 2007

CHINESE  
Original: ENGLISH

人权理事会  
第六届会议  
临时议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、社会  
和文化权利，包括发展权

宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔提交的报告

## 内容提要

人权理事会在其 2007 年 3 月 30 日的第 4/10 号决议中回顾了大会和人权委员会所通过的所有关于清除一切形式的基于宗教或信仰的不容忍和歧视问题的决议，并请宗教或信仰自由问题特别报告员就这个问题向人权理事会第六届会议提出报告。

特别报告员在本报告中根据来文框架的分类概述了任务所涉问题。她以这种方式归纳了在过去 21 年执行任务的过程中所分析过的在基于宗教或信仰原因的不容忍和歧视方面的紧迫问题。

特别报告员着重指出了在接受、改变或者放弃宗教或信仰的自由遭到侵犯方面的令人担忧的情况，例如国家工作人员试图强迫信教或者不准信教。虽然自由崇拜的权利并不限于登记在案的宗教团体的成员，但是许多宗教少数派的信徒未经国家批准或者事先登记不得进行崇拜或者开展任何宗教活动。由于信徒在其崇拜地点特别容易受到袭击，因此国家应该加强对于这些地点的警戒，并且确保将所有这种袭击事件的肇事者绳之以法。在宗教或者信仰的自由方面，妇女、被剥夺自由的人、难民、儿童、少数派人士以及迁徙工人可被确定为特别弱势群体。生命权和自由权也经常遭到侵犯，因为已经多次发生出于宗教或信仰原因的杀戮和任意拘留的事件。国家必须确保：国家的宪法和立法制度在思想、良心、宗教和信仰的自由方面毫无区别地向所有人提供足够的和有效的保障，特别是要在宗教或者信仰自由遭到侵犯的情况下提供有效的补救措施。

此外，国家还应制定积极的战略以防止这种侵犯行为。教育可以成为在社会上创立真正的人权文化的重要工具。学校可以成为个人、团体以及人民了解和平、理解和容忍以逐步尊重多元化的适当场所。此外，在各种宗教之间和宗教内部开展对话对于防止冲突也是极为重要的。这种对话不应只限于宗教领袖，也应包括基层代表。具有不同宗教或者信仰背景的教师、儿童和学生可在本国或者外国自愿参加会议和交流意见，并从中受益。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言 .....	1 - 4	5
二、概述任务所涉问题 .....	5 - 48	6
A. 宗教或信仰自由 .....	6	6
1. 接受、改变或放弃宗教或信仰的自由 .....	7 - 8	6
2. 免受强迫的自由 .....	9	7
3. 表明自己宗教或信仰的权利 .....	10 - 22	8
(a) 崇拜的自由 .....	11 - 12	8
(b) 崇拜的地点 .....	13	8
(c) 宗教标志 .....	14	9
(d) 遵守假日和休息日 .....	15	9
(e) 任命神职人员 .....	16	10
(f) 教授和传播经文(包括传教活动) .....	17	10
(g) 父母确保其子女的宗教和道德教育 的权利 .....	18	10
(h) 登 记 .....	19	11
(i) 在国家一级和国际一级就宗教事务 同个人和团体联系 .....	20	11
(j) 建立和保持慈善机构与人道主义机 构/寻求和接受捐款 .....	21	11
(k) 良心的抗拒 .....	22	12
B. 歧 视 .....	23 - 26	12
1. 基于宗教或信仰原因的歧视/宗教内歧 视/不容忍 .....	24 - 25	13
2. 国 教 .....	26	13
C. 弱势群体 .....	27 - 36	14
1. 妇女 .....	28	14
2. 被剥夺自由的人 .....	29	14

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
3. 难 民 .....	30 - 31	15
4. 儿 童 .....	32 - 33	15
5. 少数派 .....	34 - 35	16
6. 迁徙工人 .....	36	17
D. 宗教或信仰自由同其他人权的交叉 .....	37 - 42	17
1. 包括宗教冲突、宗教不容忍以及极端主 义等问题在内的言论自由 .....	38 - 39	17
2. 生命权和自由权 .....	40 - 41	19
3. 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人 格的待遇或处罚 .....	42	19
E. 交叉问题 .....	43 - 48	20
1. 克 减 .....	44	20
2. 限 制 .....	45	20
3. 立法问题 .....	46	20
4. 捍卫宗教或信仰自由的人士和非政府组织 .....	47 - 48	21
三、结论和建议 .....	49 - 52	22

## 一、导 言

1. 本报告是根据人权理事会 2007 年 3 月 30 日第 4/10 号决议提交的，其中理事会回顾了大会和人权委员会所通过的所有关于清除一切形式的基于宗教或信仰的不容忍和歧视问题的决议，并请宗教或信仰自由问题特别报告员就这个问题向人权理事会第六届会议提出报告。

2. 2007 年 3 月，特别报告员向理事会第四届会议提交了年度报告 (A/HRC/4/21)，不久还将向大会第三委员会提交其中期报告，其中包括其任务活动的最新情况。在这种背景下，特别报告员在本报告中着重讨论实质性问题，并且准备根据其来文框架的分类概述任务的所涉问题。她以这种方式归纳了在过去 21 年执行任务的过程中所分析过的在基于宗教或信仰原因的不容忍和歧视方面的紧迫问题。

3. 来文框架将有关宗教和信仰的国际人权标准加以集中和分类。这些标准见于各国或者有关的联合国机构所批准或者通过的各项公约、条约、一般性评论、宣言以及决议。来文框架的全文附于特别报告员向人权委员会提交的上一份报告 (E/CN.4/2006/5, 附件)。特别报告员依据该框架确定来文中的指控属于其任务的哪一部分。同时，特别报告员以摘要方式将该框架登载在网页上，其中根据实际分类说明了有关的国际标准以及自从 1986 年以来任务执行人的调查结论中的有关节录。网上摘要见于人权事务高级专员办事处的网页<sup>1</sup>。特别报告员在其最近的报告中总结转交有关国家政府的案件以及所收到的答复时也使用了框架的分类 (A/HRC/4/21/Add.1)。

4. 特别报告员在本报告所载的结论和建议中评估了世界范围内宗教和信仰自由方面的形势。她促请所有国家和非国家行为者遵守适用的国际人权标准，并建议采取预防措施、以便确保不同宗教和信仰的人以及不信宗教的人的和平共处。

---

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm>。

## 二、概述任务的所涉问题

5. 特别报告员希望根据其来文框架的分类全面介绍任务的所涉问题。第一类涉及享有宗教和信仰自由的权利以及表明自己宗教和信仰的权利。第二类牵涉到在宗教和信仰自由方面的歧视。第三类涉及包括妇女、儿童、难民、少数人以及被剥夺自由的人在内的弱势群体。第四类牵涉到享有宗教自由的权利同侵犯其他人权发生交叉的情况，例如言论自由权利以及禁止酷刑和其他残酷、不人道或有辱人格的待遇或处罚等问题。第五类涉及交叉问题，其中包括有关限制和克减的国际规定。

### A. 宗教或信仰的自由

6. 人权理事会第 4/10 号决议指出，“对信奉宗教和信仰的人而言，宗教和信仰是他们人生观的一个基本要素，而且宗教和信仰的自由应予以充分尊重和保障”。由于难以为“受到保护的宗教和信仰”找到一条令人满意的定义，有关的国际人权标准为这些概念规定了一种广泛的定义。因此，宗教和信仰的自由并不仅仅适用于传统的宗教、具有机构性质的宗教和信仰或者类似传统宗教的做法。此外，《公民权利和政治权利国际公约》(《公约》)第十八条规定，“保护有神论、非神论以及无神论以及不信奉任何宗教和信仰的权利”<sup>2</sup>。特别报告员采用的方法广义地解释了宗教和信仰自由的适用范围，同时牢记这种自由受到法律所规定的为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。

#### 1. 接受、改变或者放弃宗教或信仰的自由

7. 特别报告员在执行任务的过程中收到了许多有关个人接受、改变或者放弃宗教和信仰的自由遭到侵犯的指控。《世界人权宣言》(《宣言》)第十八条规定，人人有权享有思想、良心和宗教的自由，此项权利“包括改变其宗教和信仰的自由”。《公约》第十八条承认“维持或者改变宗教和信仰的”权利，《1981 年清

---

<sup>2</sup> 见人权委员会第 22 号一般性评论，第 2 段。

除一切形式的基于宗教和信仰原因的不容忍和歧视宣言》(《1981 年宣言》), 就享有“宗教和信仰自由”作出了一般性规定。特别报告员想强调指出, 在提到承认和发展宗教自由时所使用的各种说法并不构成对于改变宗教信仰权利的否定。根据同样的思路, 人权委员会在其第 22 号一般性评论中指出, “保留或改变宗教或信仰的自由必然涉及选择宗教和信仰的自由, 包括改变目前的宗教或信仰而改持无神论的权利、以及保留宗教或信仰的权利”。

8. 对于接受、改变或放弃宗教和信仰的自由的侵犯和限制是不可接受的, 但是目前这种情况仍然经常发生。特别报告员已经在这一方面确认了四种情况:

- 国家工作人员试图强迫信教或者不准信教, 例如: 威胁说要杀害信徒或其亲属、剥夺其自由、对他们使用酷刑或者进行虐待, 或者威胁将其开除。
- 通过法律禁止信教并且作出相应的处罚, 例如: 以“叛教”的罪名予以逮捕、暂时取消合约和继承权、宣布婚姻无效、剥夺财产或子女的抚养权。
- 宗教多数派团体试图通过暴力手段强迫宗教少数派成员入教, 其中包括信徒袭击宗教少数派团体或其崇拜场所, 以强迫他们入教。
- 已经收到报告指控使用所谓的“不道德的”手段改变宗教信仰, 例如: 一些宗教团体的成员试图通过许以婚姻或者乘人之危等“不道德的”手段强迫他人入教。特别报告员认为, 对于非国家行为者在宣传其宗教的过程中所采取的一些非暴力行为给予刑事处罚是不可取的, 因为这种做法可能会为迫害宗教少数派铺平道路。她建议在逐个案的基础上处理所指控的“不道德”传教的案件, 审查每个个案的具体情况, 并且根据普通的民法和刑法加以处理。因此, 特别报告员认为, 应当避免抽象地使用法律来惩罚“不道德”传教的某些行为, 特别是要避免在有关人士没有提出申诉的情况下使用这些法律。

## 2. 免受强迫的自由

9. 《公约》第十八条第二款规定, “任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教和信仰自由的强迫。”“强迫”一词应作广义的解释, 应该包括国家威胁

使用暴力或者刑罚来迫使信徒或非信徒服从其宗教信仰和参加宗教活动，包括放弃自己的宗教信仰或入教，也包括具有同样意图和效果的政策和做法。因此，禁止信教的法律将构成旨在影响个人接受或者放弃宗教和信仰的意愿的国家政策，因而根据人权法是不能接受的。此外，各国也负有一项积极的义务：确保在其领土上并接受其管治的人民(包括宗教少数派的成员)能够在没有强迫和恐惧的情况下自由实践自己的宗教或信仰。

### 3. 表明自己宗教或信仰的权利

10. 选择宗教和信仰属于内心的自由，不能加以限制，但是表明自己宗教或信仰的自由受到法律所规定的为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。以下的分类更加详细地说明了表明自己宗教和信仰的权利的各个方面。

#### (a) 崇拜的权利

11. 根据宗教或信仰进行崇拜和聚会的自由以及制作、获取和使用同宗教信仰的仪式和习俗有关的物品和资料的自由也经常遭到侵犯。信徒，特别是那些属于宗教少数派的信徒，有时未经国家批准或者事先登记不得进行崇拜或者举行任何宗教活动。特别报告员希望强调指出，崇拜的自由并不限于经过登记的宗教团体的成员，因为登记不应是实践宗教的先决条件，其目的只是为了获得法人资格和相关的福利。

12. 然而，崇拜的权利并不是没有限制的。例如，涉及杀人祭祀的宗教仪式明显侵犯他人的基本权利，因此这些仪式可能受到法律的限制。妇女似乎特别容易成为残酷的仪式的受害者，例如杀害寡妇用作祭品(见 E/CN.4/2002/73/Add.2, 第152-154段)。

#### (b) 崇拜的场所

13. 特别报告员收到了大量的指控，其中许多案件涉及崇拜场所或宗教团体的财产遭到袭击或者受到其他形式的限制。崇拜场所、墓地、修道院或者宗教团



体总部对于信徒来说具有超乎物质的意义。由于其活动的性质，信徒在崇拜地点处于一种特别弱势的地位。因此，特别报告员认为，国家应该加强对于这些地点的警戒，并且确保将所有这种袭击事件的肇事者绳之以法。此外，在许多情况下，对于崇拜场所、其他宗教场所和神社的袭击或者其他形式的限制不但侵犯了个人的权利，也侵犯了有关宗教团体的权利。大会在其有关保护宗教场所的第 55/254 号决议中鼓励所有国家，推动“一种容忍和尊重宗教多样化和尊重宗教场所的文化，因为宗教场所是人类集体遗产的一个重要方面”。然而，崇拜场所也遭到非国家行为者出于非法目的的滥用，其中包括存放武器或者藏匿人质。特别报告员希望强调指出，这些行动本身可能亵渎了崇拜的场所。

(c) 宗教标志

14. 宗教或信仰的崇拜、遵守和实践也体现在宗教标志的显示上，它们也可能包括使用特别的服饰和头饰。通过任务活动发现了这个方面的两个突出问题。一方面，世界各地的许多信徒被禁止显示其宗教标志以表明自己的信仰；另一方面，其他一些国家的人民则必须在公共场合显示其宗教标志。基本目标应当是既要保障通过自愿显示宗教标志来表明宗教和信仰的自由，又要保障人们选择不显示宗教标志的自由。特别报告员在其 2006 年的年度报告中制定了一套一般性标准，其中包括“中性指标”和“恶化指标”，以便从人权法的角度来评价旨在限制或者禁止显示宗教标志的立法和行政方面的行动(E/CN.4/2006/5, 第 51-60 段)。

(d) 遵守假日和休息日

15. 根据宗教和信仰的戒律遵守休息日、庆祝假日和举行仪式的自由是特别重要的，这样信徒就能举行一系列往往具有精神含义的宗教仪式。关于在一些国家中的形势，特别报告员指出了一些立法方面的范例，这些法律承认各个宗教团体的假日，允许学校以宗教理由批假，以及保障以信仰为由作出良心抗拒的权利。此外，宗教假日往往是邀请其他宗教团体的领袖参加庆典，并且了解他们的文化和宗教以及促进各个宗教之间对话的机会。

(e) 任命神职人员

16. 思想、良心、宗教和信仰的权利也包括培养、任命、选拔和指定适当的领导人的自由。宗教团体有各不相同的等级制度，在确定其领导人方面也有不同的做法。在培养宗教领导人方面进行不适当的干预可能会导致适当领导人的缺乏。此外，一些国家干预宗教领导人的任命程序，或者规定宗教团体内部的一些晋升必须获得政府批准。特别报告员希望强调指出，宗教和信仰的自由也确保宗教团体自行管理基本事务，例如可以自行选择宗教领导人、教士和教师。

(f) 教授和传播经文(包括举行传教活动)

17. 自从有关宗教和信仰自由的任务于 1986 年开始执行以来，举行传教活动和其他形式宣传的问题一直是这项任务的中心。任务执行人所发出的许多来文都涉及指称写作、发行和传播有关出版物的权利以及在合适地点传教的权利遭到侵犯。侵犯的形式包括对宗教读物进行审查、禁止、没收以及销毁，即使这些读物并没有鼓吹民族、种族和或者宗教仇恨，没有如同《公约》第二十条第二款所规定禁止的煽动歧视、敌视和暴力。第二位任务执行人，Abdelfattah Amor 指出，“使人改变宗教信仰本身是宗教所固有的，各项国际文书和 1981 年宣言中解释了它的法律地位”(A/51/542/Add.1, 第 12 段)。特别报告员也认为，传教活动是一种合法的宗教和信仰的表现形式，她强调指出，如果所涉各方都是有独立思考能力的成年人而且在传教士同传教对象之间并不存在依附关系或者上下级关系的话，就不能将传教活动看作是侵犯他人的宗教和信仰自由。

(g) 父母确保其子女的宗教和道德教育的权利

18. 父母和法定监护人根据自己的信念确保有关儿童的宗教和道德教育的自由并不总是得到尊重。一些幼童未能根据其父母的选择获得宗教教育。或者甚至在违反其本人意愿的情况下接受宗教训导。2001 年学校教育与宗教或信仰自由、宽容和不歧视的关系问题国际咨询会议的最后文件，除其他外，指出：“父母、家庭、法定监护人以及其他法律承认的照料者有权根据自己的信念以及有关当局可能规定或者批准的最低教育标准，依据国家为实施其法律而规定的程序，并且

从儿童的最高利益出发，为有关儿童选择学校并且确保其宗教和/或道德教育。此外，宗教少数派家庭的儿童有时被迫在违反其家庭的意愿(也许也违反其本人意愿)的情况下同宗教多数派的成员结婚并且接受对方的信仰。女童似乎特别容易遭到这种人权侵犯。

(h) 登 记

19. 特别报告员指出，国内登记规定似乎往往用来限制某些宗教团体成员的宗教和信仰的自由。然而，宗教和信仰的自由并不限于经过登记的宗教团体的成员。因此，登记不应是实践宗教的先决条件，其目的只是为了获取法人资格和相关福利。就后者而言，登记程序应该简便，就成员的数目以及有关宗教团体存在的时间而言，这些程序不应附有繁琐的规定。任何宗教团体不应有权决定其他宗教团体的登记。最后，也应审查补充性质的或者未能保护既得利益的重新登记规定，应该考虑为实施新的登记条例而给予适当的过渡时间。

(i) 在国家一级和国际一级就宗教事务同个人和团体联系

20. 少数派人士有权在没有任何歧视的情况下同自己团体内的其他成员以及其他少数派的人士建立和保持自由而和平的联系，也有权同其它国家中与其有民族、种族、宗教或者语言方面关系的公民进行联系。然而，在国家一级和国际一级就宗教和信仰事务进行联系的自由在一些情况下遭到侵犯。特别报告员认为，为了避免任何形式的歧视，在护照、身份证、申请表或者任何其它政府文件上不应提及有关人员的宗教信仰。

(j) 建立和保持慈善机构和人道主义机构/寻求和接受捐款

21. 人权委员会促请各国确保：根据适当的国家立法以及国际人权法，充分尊重和保护所有人和宗教团体建立和保持宗教、慈善和人道主义机构的自由。然而，在国家一级，一些宗教团体无权就社会、卫生或教育事务开展宗教活动。另外，它们从个人和机构处寻求并获得自愿捐款和其它捐助的权利有时也遭到限制；登记程序被用来防止从外国筹款。建立这些机构并且获得捐款的权利不是没

有限制的。然而，任何限制必须是法律所规定的，而且必须是为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的，例如，防止有人滥用这些机构，并且通过军事手段和暴力来促进他们的事业。

(k) 良心的抗拒

22. 许多个人声称，自己有权拒绝服兵役(良心的抗拒)，并说这种权利来自思想、良心和宗教的自由。首位任务执行人，Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro 先生制定一套有关良心抗拒个案的标准(E/CN.4/1992/52, 第 185 段)。应当免除依良心拒服兵役者的战斗行动，但是所在国家可以要求他们承担其他各种类似的服务，这种服务不得同拒服兵役的起因相抵触。为了防止有人乘机逃避兵役，这种服务应同兵役同样艰巨，但是不应过分艰巨以致于构成对于有关人员的惩罚。也可要求他们承担有益于公众利益的，旨在社会进步、发展或者推动国际和平与理解的其他服务。应当向依良心拒服兵役者提供有关其权利和责任以及要求承认其身份的申请材料的全部信息，同时使他们牢记必须在一定时限内提出申请。在可能的情况下，应当专门为此目的设立一个公正法庭，就有关人员的身份问题作出裁决，或者由一个普通的民事法庭作出裁决，但是必须实施国际人权文书所规定的所有保障措施。有关人员应该随时有权向独立的非军事司法机构提出上诉。作出裁决的司法机构应与军事当局完全分开，同时依良心拒服兵役者应该有权要求组织听证会、聘请律师以及传唤有关证人。

B. 歧 视

23. 自从这项任务从 1986 年执行以来，歧视问题一直是任务的核心内容，当时任务执行人被称为“宗教不容忍问题特别报告员”。来文框架试图根据基于宗教或信仰、宗教内歧视、容忍以及国家宗教问题的歧视分类来分析所涉歧视的各个方面。

## 1. 基于宗教或信仰原因的歧视/宗教内歧视/不容忍

24. 过去二十一年执行任务的实践说明了对于基于宗教和信仰原因的不容忍和歧视的受害者作出有效法律补偿的重要性。大量证据显示，存在宗教内部的歧视和暴力。然而，也不应该忘记宗教内部针对非信徒或持不同意见者的不容忍和歧视态度。特别报告员说，有必要在各个宗教团体之间建立更好的和谐关系，使得它们和平共处和相互尊重。各国政府不但应该表杨旨在促进宗教内部各个级别对话的努力，而且应该予以积极支持。宗教领袖应当定期在国际一级举行高级别会议，以便推动各种宗教之间的对话。特别报告员鼓励就其任务所涉问题进行更多的政府间对话，以便加强有关决策者的参与。如果各国政府能够以客观和平衡的方式坚持推动宗教或信仰的自由，各个宗教之间以及宗教内部的关系肯定会更加和谐。

25. 为了推动实现有关容忍和理解的理想，有关宗教和信仰自由方面的国内和国际标准应当纳入中小学和大学的课程，教职员工必须接受这一方面的适当培训。同样，教育应当致力于从童年开始就灌输有关容忍和尊重他人的价值观的思想。《马德里最后文件》(见 E/CN.4/2002/73, 附件)可以作为教育政策的有益指导，用以加强增进和保护人权，消除不符合宗教和信仰自由的偏见和概念，并且确保尊重和接受宗教和信仰领域中的多元化和多样性以及确保拒绝接受违反本人信念的宗教训导的权利。

## 2. 国 教

26. 人权委员会在其第 22 号一般性评论中指出，“某一宗教被确认为国教，或被立为正式宗教或传统宗教，或其信徒包括全体居民中的大多数这一事实不应应对《公约》第十八条和第二十七条下任何权利的享受造成损害，也不应对其他宗教的信徒或不信宗教的人造成歧视”。绝对不能以正式宗教或者国家宗教的概念来损害少数人的权利以及公民权利。正式地或者从法律上来区分各种宗教或信仰会引起歧视，因为这种地位的区分隐含着权利或者待遇的差异。因此，特别报告员对以下情况表示关注：通过立法规定各种宗教之间的差别导致今后对于信仰自由的侵犯以及基于宗教和信仰原因的歧视。

### C. 弱势群体

27. 可在任务的框架内确定以下的弱势群体：妇女、被剥夺自由的人、难民、儿童、少数派以及迁徙工人。

#### 1. 妇 女

28. 妇女处于特别弱势的地位，各位特别报告员所发出的无数紧急呼吁和指控信也证明了这一点。由于受害人或受害群体的多种身份往往同时招致不容忍和歧视，因此许多妇女在宗教、种族和性别方面遭到严重歧视。第二位任务执行人的一份综合性的主题研究报告(E/CN.4/2002/73/Add.2)列出了各种类型的针对妇女的歧视，例如有害于妇女健康的做法、家庭中对妇女的歧视、侵犯生命权、荣誉杀戮以及侵犯其尊严的做法，例如限制妇女的教育或者不准妇女担任某些职务。此外，这项研究还显示，许多习俗有着不同的宗教传统。虽然许多宗教反对损害妇女地位的习俗，但是诸如妇女外阴残割等有害做法还是以宗教的名义在进行。特别报告员重申，必须确保宗教和信仰的自由权利加强人权价值观，并且确保这种权利不会在无意之中成为破坏自由的工具。妇女往往必须同男性的宗教领导人以及宗教团体内的其他成员进行协商，才能充分行使其人权。妇女本身必须获得权力，因为在大多数宗教团体中妇女基本上被排除在决策圈以外。同样，在十分强调宗教内部对话的今天，竟然听不到妇女的声音，这是令人震惊的。

#### 2. 被剥夺自由的人

29. 特别报告员收到愈来愈多的报告，指称在监狱里或者在武装冲突中被剥夺自由的人的宗教和信仰自由权利遭到侵犯。由于在被拘留的情况下进行私下或公开的宗教活动非常容易受到限制，因此《囚犯待遇最低限度标准规则》具体提到，监狱当局必须允许囚犯遵守其宗教规定并且接触本教的教士。同样，在武装冲突的情况下，也有义务尊重战俘、临时拘留人员以及其他类型的被拘留人员的宗教和信仰习俗，必须给予同等待遇，不得根据其宗教或者信仰加以区别。特别报告员希望强调指出，向拘留设施的工作人员提供适当的培训是至关重要的，必须提高他们的觉悟，使他们认识到自己有义务促进和尊重有关囚犯待遇的国际人

权标准，特别是关于宗教自由权利的人权标准。最后，在任何情况下，都不能为了获取情报而利用宗教信仰来对付对被拘留人员。

### 3. 难民

30. 在世界范围内，难民、国内流离失所者以及寻求庇护者同样面临法律问题 and 实际问题，例如，国内或者国际难民路线问题以及以宗教理由申请庇护的问题。人们批评决策者没有实施一贯的方针，特别是如何解释《1951 年关于难民地位的公约》中难民定义里的“宗教”一词，以及如何确定“迫害”的含义。<sup>3</sup> 此外，有关申请人宗教的详细情况同迫害的危险不一定有联系，因为申请人也可能由于其宗教信仰而受到迫害。特别报告员希望强调指出，根据其他公约的标准，不应规定难民申请人必须隐瞒其宗教或者秘密进行宗教活动以免受到迫害。

31. 另外，根据 1951 年日内瓦公约第三十三条的规定，无强迫的原则可以同宗教信仰的自由联系在一起，因为缔约国不得以任何方式驱逐或遣送难民到其生命或自由可能遭到威胁的国家。迫害也可同依据良心拒服兵役联系在一起，因为出于公约的原因，或者因为拒服兵役是基于真正的政治、宗教或者道德上的信念，或是出于有说服力的良心方面的原因，对于逃兵或者拒服兵役者的惩罚是不适当的。有些人在离开本国时并不是难民，后来才成为难民，评估这些人的难民申请是特别复杂的。有些人成为难民是因为其本人的行为所致，例如，他们在到达庇护国之后信奉一种宗教，而这种行为可能会使得他们在返回本国时遭到迫害，在这种情况下，人们对于庇护申请陈述的真实性会感到特别怀疑。然而，不能因为这种行为而假定庇护的陈述是捏造的。移民部门应当考虑到申请人目前和过去的情况，在逐个案的基础上评估信教的真实性。

### 4. 儿童

32. 任务执行人 d'Almeida Ribeiro 的第一份报告已经作出结论说，“信徒的子女受到各种歧视，例如在学校中受到虐待和羞辱、被学校开除、不准接受高等

---

<sup>3</sup> 见人权高专办，根据 1951 年公约和/或 1967 年《关于难民地位的议定书》提出的宗教难民申请(HCR/GIP/04/06)。

教育、受到压力要背叛自己的信仰；在一些极端的案件中，他们甚至遭到囚禁、酷刑以及即时处决” (E/CN.4/1987/35, 第 70 段)。这种歧视性的待遇既来自政府行为，又来自非国家行为者所引起的事件。各国必须尊重父母的权利和义务，让他们以一种符合儿童能力成长的方式在行使其宗教和信仰权利的过程中为其子女提供指导。与此同时，无论是公立或者私立的社会福利机构、法院、政府部门还是立法机构，在所有有关儿童的行动中都必须以儿童的最高利益为首要考虑。国立学校学生佩戴宗教标志的问题说明了所涉的微妙平衡。一方面，必须保护未成年人的自立，因为他们可能受到压力或者被迫佩戴宗教标志，另一方面，也不能否认未成年人有权自由选择宗教标志，作为其宗教信仰的一部分。教育应该致力于加强增进和保护人权，消除同宗教和信仰自由不相符合的偏见和概念，并且确保尊重和接受在宗教和信仰领域中的多元化和多样性。

33. 另外一个困难问题是应当由谁决定儿童是否可以或者应该改变宗教信仰，以及这种决定权的适用期限。特别报告员的观点是：父母有权选择子女的宗教直到子女成长到能够自行决定的年令为止。这种逐个案处理的办法也受到《儿童权利公约》第十二条第一款的支持；这项条款规定：缔约国应“确保有主见能力的儿童有权对影响到本人的一切事项自由发表自己的意见，对儿童的意见应按照其年龄和成熟程度给以适当的看待”。

## 5. 少数派

34. 执行任务的实践表明：民族、种族、宗教和语言的少数派处于特别弱势的地位。许多少数派的人士具有多重身份，一些歧视的情况，例如种族歧视和宗教歧视，由于多重身份的影响而变得更加严重。特别报告员希望强调指出，各国义务根据国际人权法确保少数派人士表明和信奉其宗教的权利。即使是非国家行为者虐待少数派，国家仍然必须负责。国家还必须创造条件扶助少数派，其中包括宗教少数派。

35. 必须牢记，某些宗教在世界的一部分是少数派并且遭到歧视，但是在世界的另一部分，它们可能是多数人的宗教。宗教少数派面临来自政策、立法和国家做法的各种形式的歧视和不容忍。强迫的问题涉及官方登记程序方面的障碍以及在传播资料和显示宗教标志方面不适当的限制。此外，一些宗教少数派因为受



到非国家行为者的排斥或暴力以及整个宗教团体的生存受到威胁而遭到不利影响。

## 6. 迁徙工人

36. 《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》第十二条反映了《公约》第十八条所规定的享有思想、良心和宗教自由的权利。在许多国家的人口中有相当数量的迁徙工人，他们所处的弱势地位特别需要注意。特别报告员对于迁徙工人及其家庭成员表明自己宗教信仰的权利遭到限制的情况感到关注。例如，不属于国家主要宗教派别的外国人不得建造崇拜场所，不得在公开场合举行宗教活动。特别报告员注意到，许多限制是作为惯例而不是作为法律来执行的，因此他们违反了《公约》第十八条第三款的规定：对于表明自己宗教信仰权利的限制必须由法律规定。此外，特别报告员质疑在何种程度上这些限制对于保护公共安全、秩序、道德、或者他人的基本权利和自由是必需的。特别报告员希望强调指出，一个国家中的所有入(而不仅仅是该国公民)都有权享有宗教和信仰的自由，其中包括表明信仰的权利。

### D. 宗教信仰自由同其他人权的交叉

37. 人权是同其他权利同时存在的。在这一方面，大多数国际人权公约都规定，个人在行使其人权时必须尊重他人的权利。然而，权利的共存并不仅仅意味着因为有其他权利的存在，权利就应该受到限制；同时还意味着人权相互依存关系的基本概念。1993 年世界人权会议所通过的《维也纳宣言和行动纲领》也强调了这一点。该宣言宣称，所有人权都是普遍的、不可分割的、相互依存的和互相联系的。

#### 1. 包括宗教冲突、宗教不容忍以及极端主义等问题在内的言论自由

38. 宗教和信仰自由同其他人权的交叉可以用言论自由的关系加以说明。在 2005 年年尾，一些国家的传媒以令人厌恶的方式登载了先知穆罕默德的画像，为了对此作出反应，宗教和信仰自由问题特别报告员、增进和保护言论自由权利问

题特别报告员以及当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员发表了一篇联合新闻稿。<sup>4</sup> 这三位任务执行人回顾说，对于任何表明宗教和信仰的人来说，宗教信仰是其生命概念的一个基本组成部分，宗教和信仰自由作为一种基本权利受到《公约》第十八条的保护。他们还回顾说，对于《公约》第十九条所规定的言论自由的尊重构成一种民主支柱，反映了一个国家的公正和公平标准。以口头方式、通过新闻界或者其他媒体手段和平地表达意见在任何时候都应得到容忍。新闻界必须享有充分的编辑自由，才能在国内实现新闻和信息的自由流动，从而为辩论和对话提供舞台。然而，使用伤害人们深厚的宗教感情的陈词滥调和标签无助于创造有益于各个宗教团体开展建设性的和平对话的气氛。特别报告员促请有关各方不要使用任何形式的暴力，不要煽动仇恨。他们还鼓励各国促进人权和自由的相互联系同不可分割的性质，提倡使用法律补偿手段以及就所有多文化社会的核心事务开展和平对话。

39. 关于宗教不容忍和煽动宗教仇恨的问题，人权理事会第 1/107 号决定的后续报告(A/HRC/2/3, 第 44-47 段)指出，“根据《公约》第二十条，任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律加以禁止”。人权委员会在其第 11 号一般性意见中认为，《公约》第二十条第二款所设想的措施对于禁止侵害宗教少数和其他宗教团体行使第十八和第二十七条所保证的权利、以及禁止针对上述团体采取暴力行为或迫害，都构成重要的保障。[.....] 特别报告员注意到，《公约》第二十条是在二次大战期间纳粹政权所犯暴行的历史背景下起草的。第二十条所指行为的界限相对较高，因为必须构成鼓吹民族、种族或宗教仇恨。因此，特别报告员认为，根据第二十条，仅仅在构成煽动即将发生的暴力行为或对具体个人或群体的歧视的情况下，有关言论才应予禁止。她最后说：“在全球一级，任何降低《公约》第二十条的界限的尝试都不仅会缩小自由言论的边界，而且还会限制宗教或信仰自由本身。这种尝试可能会起反作用，可能会助长一种宗教不容忍的气氛”。

---

<sup>4</sup> “在发生有关先知穆罕默德的画像的争议之后，人权专家呼吁实行容忍和开展对话”，联合国日内瓦办事处 2006 年 2 月 8 日第 HR06006E 号新闻稿，全文见：[http://www.unog.ch/unog/website/news\\_media.nsf/\(httpNewsByYear\\_en\)/54A59D88BFD753FBC125710F005B08A4? OpenDocument](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/54A59D88BFD753FBC125710F005B08A4?OpenDocument)。

## 2. 生命权和自由权

40. 所有人类都有应受法律保护固有的生命权，人人都有自由权和人身安全权利。宗教因素所引起的武装冲突和内战，除其他外，引起了大量人命的丧失。在目前没有内战气氛的国家中，各个宗教团体之间的对抗也可能导致暴力并且引起许多人的死亡。自由权也经常遭到侵犯，无数有关基于宗教原因的任意逮捕和拘留的案件也证明了这一点，其中包括：软禁、国内流放、囚禁以及移送劳教。关于遵照宗教指令悬赏杀人的问题，首位任务执行人 d'Almeida Ribeiro 回顾了《公约》的第六条，并且强调指出：“未经独立法庭允许被告在律师的协助下为其本人辩护，召证人出庭并允许行使上诉权而作出的裁决是不能被接受的。悬赏杀死这样一个人构成怂恿犯罪和煽动宗教仇恨，这在任何法制国家中都是要受到法律起诉的”。(E/CN.4/1993/62, 第 79 段)。

41. 国家的人权义务并不限于不直接侵犯宗教信仰的自由或者其他基本人权。国家义务也包括通过保护宗教团体并让它们在充分安全的情况下实践其信仰，从而确保自由行使宗教信仰自由的权利。国家还有积极的义务：必须将暴力行为或者其他宗教不容忍行为的肇事人绳之以法以及促进宗教容忍的文化。

## 3. 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

42. 人权委员会一再促请各国确保在其管辖下的任何人都不会受到酷刑。特别报告员提醒各国政府，体罚(包括对儿童的体罚)相当于残忍、不人道或有辱人格的处罚，或者甚至相当于酷刑。有时，人们会提出宗教信念来为某些有害的做法辩解。根据一些宗教的戒律，体罚儿童是合理的和必须的，信奉这些宗教的父母认为禁止体罚儿童是侵犯了他们根据其宗教信念为子女提供教育的权利。然而，国际判例法反对这种解释，认为它不符合人权标准，例如《儿童权利公约》的标准。此外，特别报告员在一份国家访问报告中分析了伊斯兰教刑律中所载的某些形式的处罚。她的结论是：扔石或者截肢，如果不算酷刑的话，至少构成各项国际公约所绝对禁止的残忍、不人道以及有辱人格的处罚。

## E. 交叉问题

43. 在执行任务的过程中还处理了一些交叉问题，例如：克减、限制、立法以及捍卫宗教信仰自由人士的作用以及非政府组织等问题。

### 1. 克 减

44. 思想、良心和宗教自由的根本性质反映在以下的事实之中：按照《公约》第四条第二款的规定，即使在紧急状态下，《公约》第十八条的规定也不能克减。宗教和信仰自由的这种性质不仅意味着，即使在紧急状态下也不能剥夺任何个人的这种权利，也意味着国家应当避免将某些宗教同恐怖主义等同起来，因为这种做法可能会对有关宗教团体的所有成员的宗教信仰自由产生不利影响。同样，非国家行为者以宗教名义所实施的恐怖主义行为也应该同宗教加以区分，这样这些行为就同宗教和信仰自由没有任何关系。

### 2. 限 制

45. 允许进行限制同克减问题没有联系。即使在最为严重的紧急状态下，干预个人宗教信仰自由的国家也必须根据《公约》第十八条第三款的规定说明其行动的理由。因此，表明自己宗教信仰的自由只受到法律规定的限制，而且必须是为保护公共安全、秩序、卫生、道德或者他人的基本权利和自由所必需的。特别报告员希望强调指出，不能出于歧视性的目的或者以歧视性的方式实施限制，而且限制必须同有关的需要直接相关和相称。应由国家承担责任，说明对个人宗教信仰的自由实施限制的理由。所采取的措施应该促进宗教容忍，并且防止使得有关的宗教团体蒙上污名。此外，政府和司法部门必须充分考虑适当和适度的原则。

### 3. 立法问题

46. 人权委员会一再促请各国：“确保国家的宪法和立法制度在思想、良心、宗教和信仰的自由方面毫无区别地向所有人提供足够的和有效的保障，特别

是要在享有思想、良心、宗教或者信仰自由的权利、自由实践宗教信仰的权利以及改变宗教信仰的权利遭到侵犯的情况下提供有效的补救措施”。虽然一些国家已经设立了人权调查专员等职位，但是特别报告员还是鼓励设立专门处理宗教信仰事务的申诉和调解的部门或者机构。这种机构应该真正地独立于政府部门以外，其任务可以是接受和审议申诉，同时自行开展调查。最后，这种机构可以在同国内司法部门合作的情况下负责调介和斡旋，同时可以处理由于宗教信仰歧视问题所引起的争议。特别报告员希望强调指出，国家的人权义务也包括确保宗教信仰权利的自由行使以及将宗教不容忍行为的肇事者绳之以法。

#### 4. 捍卫宗教或信仰自由的人士和非政府组织

47. 非政府组织的成员以及宗教集团在促进宗教信仰自由方面发挥了重要的和富有活力的作用。特别报告员尤其感谢非政府组织为她提供信息以及在她进行国家访问期间特别就宗教不容忍、歧视和迫害的案件提供情况。特别报告员的范例调查问卷(可上网查阅)<sup>5</sup> 是专为该任务设计的，便于收集有关潜在或者实际侵犯宗教信仰自由的资料。此外，非政府组织也可能有助于确保为特别报告员在其来文报告中的意见以及任务执行人在国别报告中的建议采取有效的后续行动。

48. 特别报告员调查访问的授权范围(见 E/CN.4/1998/45, 附录 V)，除其他外，规定：“各国政府必须保证因为任务的关系而同特别报告员/代表进行联系的官员或者平民不会因此而遭到威胁、骚扰、处罚或者起诉”。然而，已经发现有人因为同联合国人权机构的代表(包括宗教或信仰自由问题特别报告员)进行合作而遭到报复的案件。自从 1993 年以来，秘书长的报告中记录了一些案件和事件，其中涉及一些个人试图利用联合国的人权程序，但是却受到了阻挠。<sup>6</sup> 各国政府必须履行其保证，特别报告员将保持警惕，保护同她合作执行任务的个人。此外，她希望司法部门、传媒以及民间社会将继续严密注视所有有关恐吓或报复人权捍卫者的事件。

---

<sup>5</sup> <http://www.ohchr.org/english/issues/religion/complaints.htm>。

<sup>6</sup> 见秘书长的报告(E/CN.4/1993/38, E/CN.4/1994/52, E/CN.4/1995/53, E/CN.4/1996/57, E/CN.4/1997/27, E/CN.4/1998/57, E/CN.4/1999/27, E/CN.4/2000/101, E/CN.4/2001/34, E/CN.4/2002/36, E/CN.4/2003/34, E/CN.4/2004/29, E/CN.4/2005/31, E/CN.4/2006/30)以及 A/HRC/4/58。

### 三、结论和建议

49. 过去 21 年执行任务的实践证实了人权理事会在其第 4/10 号决议中的观点：“无视和侵犯人权以及基本自由，特别是思想、良心、宗教和信仰的权利，继续直接或间接地引发战争并为人类带来巨大灾难”。必须在国家一级和国际一级作出进一步的努力，以消除基于宗教和信仰的不容忍和歧视。宗教或信仰自由的权利是各项国际法律文书所保障的基本人权，其中一些文书是有法律约束力的，其他一些是所谓的软法律。特别报告员在她的来文框架(E/CN.4/2006/5, 附件)中编辑了有关宗教和信仰自由的国际人权标准，其中包括人权理事会第 4/10 号决议中所提到的标准。特别报告员也在本报告中使用了主题分类的框架结构，以便说明有关其任务的紧迫问题。

50. 特别令人担忧的是一些案件涉及接受、改变或者放弃宗教或信仰的自由遭到侵犯，例如国家工作人员试图强迫信教或者不准信教。虽然自由崇拜的权利并不限于登记在案的宗教团体的成员，但是许多宗教少数派的信徒未经国家批准或者事先登记不得进行崇拜或者开展任何宗教活动。由于信徒在其崇拜地点特别容易受到袭击，因此国家应该加强对于这些地点的警戒，并且确保将所有这种袭击事件的肇事者绳之以法。在宗教或者信仰的自由方面，妇女、被剥夺自由的人、难民、儿童、少数派人士以及迁徙工人可被确定为特别弱势群体。生命权和自由权也经常遭到侵犯，因为已经多次发生出于宗教或信仰原因的杀戮和任意拘留的事件。国家必须确保：国家的宪法和立法制度在思想、良心、宗教和信仰的自由方面毫无区别地向所有人提供足够的和有效的保障，特别是要在宗教或者信仰自由遭到侵犯的情况下提供有效的补救措施。

51. 国家和非国家行为者必须遵守适用的国际人权标准。此外，国家不能等待基于宗教和信仰的不容忍和歧视行为的发生，相反它应该制定积极的战略，以防止这种暴力行为。因此，教育可以成为在社会上创造真正的人权文化的一个重要工具。特别是中小学可以成为学习个人、团体以及民族之间实行和平、理解和容忍的适当场所，从而发展对于多元化的尊重。应该鼓励国家、学术机构以及非政府组织根据国际人权文书制定有关宗教和伦理教育的模式，作为 2001 年学校教育、宗教和信仰自由、宽容和不歧视的关系问题国际咨询会议的后续行动。

52. 此外，各个宗教之间以及宗教内部的对话对于防止冲突是至关重要的。各个宗教可以研究如何处理其内部的多样化，同时共同组成真正的多元化文化。各个宗教之间以及宗教内部的对话应当不仅仅涉及宗教领导人，而且也可以有基层代表的参与。在这一方面，考虑到不太热心的信徒和不信宗教的人的观点可能是有益的。具有不同宗教信仰教师、儿童和学生也可自愿地在国内外举行会议和交流意见，并且从中受益。因此，应当鼓励各国考虑促进在教育领域中的区域或者国际文化交流，例如可就这种交流签订协议以及向有关的基层活动提供经费。

-- -- -- -- --